

11.12.2020

EOAK/3856/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Anne Ilkka

TURVAKIELTO JA KANTA.FI PALVELU

1 KANTELU

Kantelija arvosteli noudatettua käytäntöä, jonka mukaan hän ei huoltajana pääse katsomaan tyttärensä tietoja Omakannassa, koska lapsen äidillä on turvakielto. Kantelun mukaan lapsen vanhemmilla on yhteishuoltajuus, eikä turvakielto koske kantelijaa.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Kansaneläkelaitoksen lausunto 16.12.2019, jonka liitteenä oli Kansaneläkelaitoksen tietopalvelujen selvitys 13.12.2019.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Omakanta-palvelun lainsäädännöllinen perusta

Omakanta järjestelmällä tarkoitetaan Kanta-järjestelmällä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007, asiakastietolaki) mukaista kansalaisen käyttöliittymää (Omakanta).

Kansaneläkelaitos (Kela) järjestää palvelunantajien lukuun asiakastietojen säilytystä ja käyttöä varten valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut (Kanta-palvelut), joita ovat:

- a) valtakunnallinen arkistointipalvelu,
- b) lokitietorekistereiden säilytyspalvelu,
- c) ammattilaisen käyttöliittymä,
- d) kansalaisen käyttöliittymä,
- e) tiedonhallintapalvelu,
- f) reseptikeskus,
- g) lääketietokanta ja
- h) kysely- ja viestintäpalvelu.

Potilaalle annetaan Omakannan avulla valtakunnalliseen arkistointipalveluun hänestä tallennetut asiakastietolain 19 §:n 1 momentissa säädetyt tiedot. Potilaalle voidaan antaa Omakannan avulla myös ajanvaaraustiedot sekä laboratoriotulokset, kuvantamistulokset ja muut vastaavat tutkimustulokset (2 momentti).

Asiakastietolain 19 §:n 3 momentin mukaan käyttöliittymä on toteutettava siten, ettei potilaalla ole pääsyä niihin tietoihin, joiden luovuttamisesta voi terveydenhuollon ammattihenkilön harkinnan mukaan aiheutua vakavaa vaaraa potilaan terveydelle tai hoidolle taikka jonkun muun oikeuksille.

Asiakastietolain 19 §:n 4 momentin mukaan alaikäisen potilaan tiedot saa luovuttaa Omakannan kautta potilaan lisäksi hänen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Tietojen luovutuksessa on tällöin otettava huomioon, mitä potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 9 §:n 2 momentissa säädetään alaikäisen potilaan oikeudesta kieltää terveydentilaansa koskevien tietojen antaminen huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. Tietojen saanti Omakannan avulla ei vaikuta potilaan oikeuteen tarkastaa tietonsa.

Lisäksi käyttöliittymää toteutettaessa tulee varmistaa, että potilaan yksityisyyden suoja ei vaarannu.

Potilaslain 9 §:n 2 momentissa säädetään, että jos alaikäinen potilas ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden kykenee päättämään hoidostaan, hänellä on oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoansa koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen.

Asiakastietolain 19 §:n 5 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedonsaantia, hoidon toteuttamista ja seurantaa koskevien tietojen sisällöstä ja niiden liittämistä käyttöliittymään sekä siitä, miten tiedot annetaan käyttöliittymän kautta ja miten alaikäisen potilaan huoltajan tai laillisen edustajan oikeus saada tietoja toteutetaan.

Turvakiellon lainsäädännöllinen perusta

Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009) annetun lain 36 §:n 1 momentin mukaan, jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, väestötietojärjestelmään voidaan hakemuksesta tallettaa turvakielto. Sen henkilön, jota asia koskee, tai hänen laillisen edustajansa tulee hakea turvakieltoa Digi- ja väestötietovirastolta kirjallisesti tai muulla todistettavalla tavalla.

Pykälän 3 momentin mukaan, kun turvakielto on talletettu järjestelmään, kiellon kohteena olevan henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto saadaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn kiellon kohteena olevan henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Turvakielto koskee myös kiellon kohteena olevan henkilön omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakieillon kohteena olevista tiedoista, kun kiellon kohteena olevat tiedot luovutetaan väestötietojärjestelmästä.

Edellä mainitun lain 37 §:n mukaan viranomainen, jolle väestötietojärjestelmästä on luovutettu turvakiellon kohteena olevia tietoja, ei saa luovuttaa tietoja edelleen eikä antaa niitä sivullisen nähtäväksi tai käsiteltäväksi, jollei laissa toisin säädetä. Viranomaisen on myös huolehdittava siitä, että tietoja saavat käsitellä vain sellaiset henkilöt, joiden tehtäviin kyseisten tietojen käsittely välittömästi kuuluu.

Kun Digi- ja väestötietovirasto luovuttaa toiselle viranomaiselle turvakiellon kohteena olevia tietoja, sen on samalla ilmoitettava viranomaiselle turvakiellosta, jollei kysymys ole tiedon luovuttamisesta postilähetystä tai muuta vastaavaa kertakäyttöä varten.

Digi- ja väestötietoviraston on ennen yksittäisten turvakiellon kohteena olevien tietojen luovuttamista tämän lain tai tietosuoja-asetuksen 15 artiklan nojalla muulle kuin viranomaiselle selvitettävä turvakiellon peruste tai kuultava turvakiellon kohdetta tai hänen huoltajaansa. Päätös yksittäisten turvakiellon kohteena olevien tietojen luovuttamisesta muulle kuin viranomaiselle on tehtävä kirjallisesti. Päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jos turvakiellon kohde tai hänen huoltajansa ei ole vastustanut tietojen luovuttamista.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.

Oikeus potilastietojen tarkastamiseen

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy häntä koskeviin henkilötietoihin.

Tietosuojalain 34 §:ssä säädetään rajoituksista rekisteröidyn oikeuteen tutustua häntä koskeviin tietoihin. Rekisteröidyllä ei ole tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa tarkoitettua oikeutta, jos tiedon antamisesta saataisi aiheutua vakavaa vaaraa rekisteröidyn terveydelle tai hoidolle taikka rekisteröidyn tai jonkun muun oikeuksille.

Julkisuuslain 11 §:n mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole edellä tarkoitettua oikeutta asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin

erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeätä yksityistä etua.

Julkisuuslain 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaan, jos virkamies tai muu kyseisen pykälän 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on:

- 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy;
- 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi;
- 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä
- 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

3.2 Kansaneläkelaitoksen selvitys ja lausunto

Kansaneläkelaitos toteaa lausunnossaan, että Suomi.fi-valtuudet-palvelun kautta ei ole saatavissa tietoa turvakiellon syystä. Siten on mahdollista, että asianosaisjulkisuutta rajoittava lapsen etu tai muu erittäin tärkeä yksityinen etu voisi vaarantua, jos huoltajan olisi Omakannassa mahdollista tarkastella lapsen tietoja, joissa mahdollisesti olisi nähtävissä tietoja lapsen asuinpaikasta. Jo pelkästään tieto siitä, missä terveydenhuollon yksiköissä lapsi on asioinut, olisi asuinpaikan paljastava, turvakiellon alainen tieto.

THL vastaa Omakannan toiminnallisista määrittelyistä. THL:n tehtävät Kanta-palveluissa perustuvat keskeisiltä osin asiakastietolakiin sekä lakiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008).

Omakannassa on turvakieltoon liittyviä rajoitteita, joilla pyritään mahdollisimman tarkoin takaamaan turvakiellon kohteena olevien henkilöiden suoja ja turvakiellon tarkoituksen toteutuminen, eikä huoltajan asiointi Omakannassa siten ole mahdollista, jos lapsella tai toisella huoltajista on turvakielto. Syy turvakielto-rajotteeseen riippuu asiointipalvelun tarjoamasta sisällöstä ja toiminnallisuudesta. Omakantaan on asetettu turvakielto-rajotuksia, koska lapsen potilasasiakirjojen kautta saatava välittyä turvakiellon alaista tietoa lapsesta tai toisesta huoltajasta, jolla on turvakielto. Tähän ratkaisuun on päädytty yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa, joka vastaa Omakannan toiminnallisista määrittelyistä.

Omakanta hyödyntää henkilön asiointioikeuksien tarkistamisessa Väestörekisterikeskuksen ylläpitämää Suomi.fi-valtuudet-palvelua. Palvelun kautta ei ole saatavissa tietoa siitä, mistä syystä turvakielto on asetettu ja voitaisiinko tietyissä turvakielto-tilanteissa Omakanta-asiointi sallia huoltajalle.

Jos väestötietojärjestelmästä ja Suomi.fi-valtuudet palvelusta saisi tiedon siitä, mitä tarkoitusta varten turvakielto on haettu (esim. vain työn takia), niin silloin osassa turvakielto-tilanteista voitaisiin sallia asiointi.

Jotta Omakanta saisi tiedon turvakiellon syystä, se edellyttäisi muutoksia Väestötietojärjestelmään ja Suomi.fi-valtuudet-palveluun. Koska tietoa turvakiellon syystä ei tällä hetkellä saada, tämä sama tilanne on kaikissa niissä asiointipalveluissa, joissa on tilanteita, että tietoja ei voida kaikissa turvakieltoapauksissa luovuttaa.

Kela toteaa selvityksessään, että Väestörekisterikeskukselta on tiedusteltu viimeksi keväällä 2019, onko Suomi.fi -palveluun ja Väestötietojärjestelmään suunnitteilla turvakielto tiedon rakenteistaminen niin, että pystyttäisiin erottamaan ne tilanteet, joissa tietoja olisi mahdollista luovuttaa huoltajalle turvakiellosta huolimatta. Kelan tietoon ei ole tullut, milloin tämä muutos oltaisiin tekemässä.

Kelan selvityksen mukaan turvakieltoon liittyvät säännöt Omakannassa lapsen puolesta asiointissa ovat seuraavat:

1. Huoltaja voi asioida Omakannassa lapsen puolesta, jos vain huoltajalla itsellään on turvakielto.
2. Huoltaja ei voi asioida lapsen puolesta, jos lapsen toisella huoltajalla on turvakielto.
3. Kumpikaan huoltaja ei voi asioida lapsen puolesta, jos lapsella on turvakielto.

3.3 Johtopäätös

Turvakiellon asettamisella suojellaan turvakiellon saaneen henkilön tai hänen perheensä terveyttä ja turvallisuutta. Turvakiellon asettaminen saattaa hankaloittaa turvakiellon kohteena olevan henkilön asioiden hoitamista eri viranomaisten kanssa. Käytännössä turvakiellon vaikutukset asiointiin viranomaisten kanssa saattavat ulottua koskemaan myös yhteishuollossa olevan lapsen toista huoltajaa, jos on vaara, että suojattavat tiedot paljastuisivat sitä kautta. Tilanteessa tulee sovittaa yhteen lapsen lähihuoltajan turvallisuuden suojeleminen ja toisen huoltajan oikeus saada tietoja ja osallistua lapsen huoltoon. Turvakiellon asettamisella ei voida kuitenkaan perusteettomasti rajoittaa lapsen toisen huoltajan tietojen saantia.

Kelan lausunnon mukaan Omakantaa koskevat rajoitukset johtuvat osaltaan kansallisiin perustietovarantoihin, kuten väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen rajallisuudesta. Väestötietojärjestelmässä ja tätä kautta myöskään Suomi.fi-valtuudet -palvelun kautta ei ole saatavissa tietoa siitä, mitä tarkoitusta varten turvakielto on haettu. Jos tieto olisi saatavissa, silloin osassa turvakieltoapauksista voitaisiin sallia huoltajan asiointi. Pidän ongelmallisena sitä, että tietojärjestelmissä olevat puutteet rajoittavat Omakannan puolesta-asiointia ja tätä kautta rajoittavat toisen huoltajan oikeutta terveystietojen saantiin.

Pidän tärkeänä Suomi.fi -palvelun ja Väestötietojärjestelmän kehittämistä siten, että pystyttäisiin erottamaan ne tilanteet, joissa tietoja olisi mahdollista luovuttaa huoltajalle turvakiellosta huolimatta.

Korostan tässä yhteydessä eri viranomaisten välisen yhteistyön merkitystä. Sen vuoksi saatan tämän käsitykseni Kelan, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Digi- ja väestötietoviraston tietoon.

Saadun selvityksen perusteella katson, että asia ei anna minulle tässä vaiheessa aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Korostan sitä, että jos potilas tai hänen laillinen edustajansa ei saa tietoja Omakannan avulla, hän voi kääntyä asianomaisen terveydenhuollon toimintayksikön puoleen puhelimitse, kirjeitse tai toimintayksikössä paikalla käyden. Se, että tiedot ovat saatavissa Omakannan avulla, ei rajoita potilaan tai hänen laillisen edustajansa oikeutta tarkastaa ja saada tietoja terveydenhuollon toimintayksiköltä voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Jos terveydenhuollon toimintayksikkö kieltäytyy antamasta tietoa, sen on kerrottava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy ja kerrottava mahdollisuudesta saada asiasta muutoksenhakukelpoinen päätös.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen järjestelmien kehittämisen ja viranomaisten yhteistyön tärkeydestä Kelan, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Digi- ja väestötietoviraston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ja Digi- ja väestötietovirastolle anonymisointuna.